

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Proses penganggaran daerah dengan pendekatan kinerja dalam Kepmendagri No. 29 tahun 2002 memuat pedoman penyusunan rancangan APBD yang dilaksanakan oleh Tim Anggaran Eksekutif bersama-sama Unit Organisasi Perangkat Daerah (unit kerja). Rancangan anggaran unit kerja dimuat dalam suatu dokumen yang disebut dengan Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK atau formulir S). RASK ini menggambarkan kerangka logis hubungan antara kebijakan anggaran (arah dan kebijakan umum APBD serta strategi dan prioritas APBD) dengan operasional anggaran (program dan kegiatan anggaran) di setiap unit pelaksana anggaran daerah sesuai dengan visi, misi, tugas pokok dan fungsi yang menjadi kewenangan unit kerja yang bersangkutan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. RASK memuat juga standar analisa belanja, tolok ukur kinerja dan standar biaya sebagai instrumen pokok dalam anggaran kinerja. RASK merupakan dokumen pengganti dokumen daftar usulan kegiatan dan daftar usulan proyek yang selama ini digunakan dalam penyusunan rancangan APBD dengan sistem lama (Sardjito dan Mutahaher, 2007).

Anggaran pada sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter yang menggunakan dana milik rakyat. Hal inilah yang menjadi perbedaan dengan

anggaran sektor swasta karena tidak berhubungan dengan pengalokasian dana dari masyarakat. Pada sektor publik pendanaan organisasi berasal dari pajak dan retribusi, laba perusahaan milik daerah atau negara, pinjaman pemerintah berupa utang luar negeri dan obligasi pemerintah, serta sumber dana lain yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

Anggaran yang telah disusun memiliki peranan sebagai perencanaan dan sebagai kriteria kinerja, yaitu anggaran dipakai sebagai suatu sistem pengendalian untuk mengukur kinerja manajerial. Penyusunan anggaran perlu melibatkan manajemen pada level yang lebih rendah, sehingga anggaran partisipatif dapat dinilai sebagai pendekatan manajerial yang dapat meningkatkan kinerja setiap anggota organisasi sebagai individual karena dengan adanya partisipasi dalam penyusunan anggaran diharapkan setiap individu mampu meningkatkan kinerjanya sesuai dengan target yang telah ditetapkan sebelumnya (Sardjito dan Mutahaher, 2007).

Kajian penganggaran dalam akuntansi keperilakuan adalah bagian yang membahas hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial. Partisipasi penyusunan anggaran merupakan pendekatan yang secara umum dapat meningkatkan kinerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas organisasi. Partisipasi sebagai alat untuk mencapai tujuan, partisipasi juga sebagai alat untuk mengintegrasikan kebutuhan individu dan organisasi. Sehingga partisipasi dapat diartikan sebagai berbagi pengaruh, pendelegasian prosedur-prosedur, keterlibatan dalam pengambilan

keputusan dan suatu pemberdayaan. Partisipasi yang baik membawa beberapa keuntungan sebagai berikut: (1) memberi pengaruh yang sehat terhadap adanya inisiatif, moralisme dan antusiasme; (2) memberikan suatu hasil yang lebih baik dari sebuah rencana karena adanya kombinasi pengetahuan dari beberapa individu; (3) dapat meningkatkan kerjasama antara departemen; dan (4) para karyawan dapat lebih menyadari situasi di masa yang akan datang yang berkaitan dengan sasaran dan pertimbangan lain. Hal ini mendukung pendapat Milani (1975) bahwa penyusunan anggaran secara partisipatif diharapkan dapat meningkatkan kinerja manajer, yaitu ketika suatu tujuan dirancang dan secara partisipasi disetujui maka karyawan akan menginternalisasikan tujuan yang ditetapkan dan memiliki rasa tanggung jawab pribadi untuk mencapainya, karena mereka ikut terlibat dalam penyusunan anggaran (Nor, 2007).

Hubungan partisipasi anggaran dan kinerja telah diteliti secara luas, namun kebanyakan bukti-bukti empiris memberikan hasil yang bervariasi dan tidak konsisten. Misalnya Kenis, 1979; Brownell, 1982; Brownell dan McInnes 1986; Frucot dan Shearon, 1991; Indriantoro, 2000; menemukan bahwa partisipasi penganggaran dan kinerja memiliki hubungan yang sangat positif. Sedangkan peneliti lain seperti Sterdy, 1960; Bryan dan Locke, 1967; Chenhall dan Brownell, 1988; Milani, 1975, menemukan partisipasi penganggaran tidak meningkatkan kinerja. Hasil penelitian yang telah diuraikan tersebut menunjukkan bahwa hasil temuan tidak konsisten antara

satu dengan lainnya, sehingga para peneliti menyimpulkan bahwa tidak ada hubungan langsung yang sederhana antara partisipasi dan kinerja.

Govindarajan (1986) mengungkapkan bahwa pendekatan kontijensi (*contingency approach*) dapat dipergunakan untuk menyelesaikan perbedaan dari berbagai penelitian tersebut. Pendekatan ini memberikan gagasan bahwa sifat hubungan yang ada dalam partisipasi anggaran dengan kinerja mungkin berbeda dari satu situasi dengan situasi lain. Pendekatan kontijensi memungkinkan adanya variabel-variabel lain yang dapat bertindak sebagai faktor *moderating* atau *intervening* yang mempengaruhi hubungan antara partisipasi anggaran dengan kinerja manajerial.

Menurut Galbraith (1973) struktur organisasi yang terdesentralisasi diperlukan pada kondisi administratif, tugas dan tanggungjawab yang semakin kompleks, yang selanjutnya memerlukan pendistribusian otoritas pada manajemen yang lebih rendah. Pelimpahan wewenang yang terdesentralisasi diperlukan karena dalam struktur yang terdesentralisasi para manajer/bawahan diberikan wewenang dan tanggungjawab yang lebih besar dalam pengambilan keputusan. Artinya dalam pengembangan sistem memerlukan suatu perencanaan dan pengimplementasian yang hati-hati, untuk menghindari adanya penolakan terhadap sistem yang dikembangkan. Suatu keberhasilan implementasi sistem tidak hanya ditentukan pada penguasaan teknis belaka, namun banyak penelitian menunjukkan bahwa faktor perilaku dari individu pengguna sistem sangat menentukan kesuksesan implementasi (Latifah dan Sabeni, 2007).

Akuntan selalu dihadapkan dengan tugas-tugas yang kompleks, banyak, berbeda-beda dan saling terkait satu dengan lainnya. Kompleksitas tugas dapat didefinisikan sebagai fungsi dari tugas itu sendiri. Kompleksitas tugas merupakan tugas yang tidak terstruktur, membingungkan dan sulit. Beberapa tugas audit dipertimbangkan sebagai tugas dengan kompleksitas yang tinggi dan sulit, sementara yang lain memprespsikannya sebagai tugas yang mudah (Engko dan Gudono, 2007).

Keberhasilan dalam mengelola suatu organisasi tidak lepas dari faktor kepemimpinan dan sikap bawahan dalam melaksanakan tugas mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan yang efektif harus memberikan pengarahan terhadap usaha-usaha dalam mencapai tujuan organisasi. Faktor kepemimpinan merupakan faktor penting untuk memberikan pengarahan kepada karyawan. Kepemimpinan yang dibutuhkan adalah kepemimpinan yang bisa memberdayakan karyawannya. Kepemimpinan yang bisa menumbuhkan motivasi kerja dan rasa percaya diri pada karyawan dalam menjalankan tugasnya (Nor, 2007).

Beberapa penelitian terdahulu telah melakukan pengujian terhadap hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial. Nor (2007) meneliti tentang pengaruh desentralisasi dan gaya kepemimpinan sebagai variabel *moderating* dalam hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial. Penelitian ini berhasil menerima hipotesis yang menyatakan partisipasi yang tinggi dalam penyusunan anggaran akan meningkatkan kinerja manajerial. Namun hubungan antara partisipasi

penyusunan anggaran dengan faktor kontijensi (desentralisasi dan gaya kepemimpinan) terhadap kinerja manajerial tidak signifikan. Hal ini mengindikasikan bahwa kombinasi kesesuaian antara partisipasi anggaran dan faktor kontijen (desentralisasi dan gaya kepemimpinan) terhadap kinerja manajerial bukanlah merupakan kesesuaian terbaik.

Engko dan Gudono (2007) meneliti tentang pengaruh kompleksitas tugas dan *locus of control* terhadap hubungan antara gaya kepemimpinan dan kepuasan kerja. Penelitian ini menyimpulkan bahwa kompleksitas tugas tidak dapat memoderasi hubungan antara gaya kepemimpinan dan kepuasan kerja. Hal ini mengindikasikan bahwa semakin tinggi kompleksitas tugas maka gaya kepemimpinan akan menurunkan kepuasan kerja. Gaya kepemimpinan dalam kompleksitas tugas yang tinggi dianggap berlebihan karena sebelum melakukan penugasan.

Hasil penelitian yang berbeda dikemukakan oleh Sardjito dan Muthaher (2007) yang membuktikan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel budaya organisasi dalam memoderasi partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial. Selanjutnya terdapat pengaruh signifikan antara variabel komitmen organisasi dalam memoderasi partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah. Artinya hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah dapat dimoderasi oleh beberapa variabel.

Penelitian yang dilakukan oleh Kuncara (2005) menunjukkan gaya kepemimpinan perhatian (*consideration*) akan meningkatkan kepuasan kerja

auditor junior tetapi tidak dimoderasi oleh kompleksitas tugas. Kompleksitas tugas tidak dapat memoderasi hubungan gaya kepemimpinan dan kepuasan kerja auditor, sedangkan perilaku pemimpin dipengaruhi oleh kompleksitas tugas.

Decoster dan Fertakis (1976) membuktikan bahwa gaya kepemimpinan dalam konteks sistem penganggaran memiliki efek yang signifikan terhadap kinerja. Artinya ada hubungan yang positif antara gaya kepemimpinan dengan partisipasi anggaran. Kepemimpinan yang efektif harus memberikan pengarahan terhadap usaha-usaha dalam mencapai tujuan organisasi.

Chandra (2008) dalam penelitiannya membuktikan bahwa kepemimpinan dan pelimpahan wewenang berpengaruh terhadap hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajer. Artinya kepemimpinan dan pelimpahan wewenang memoderasi hubungan partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajer.

Hasil penelitian di Indonesia yang dilakukan oleh Restuningdiah dan Indriantoro (2000) memasukkan tiga faktor kontijensi (kompleksitas tugas, kompleksitas sistem dan pengaruh pemakai) sebagai moderating variable dalam hubungan antara partisipasi dengan kepuasan pemakai sistem informasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kompleksitas tugas berpengaruh positif dan signifikan terhadap hubungan partisipasi dengan kepuasan pemakai dalam pengembangan sistem informasi. Diperkuat dengan hasil penelitian Purwandari (2009) yang membuktikan bahwa kompleksitas sistem merupakan variabel moderator yang berpengaruh terhadap hubungan partisipasi pemakai

dengan kepuasan pemakai. Hubungan partisipasi pemakai dengan kepuasan pemakai akan lebih meningkat pada kompleksitas tugas yang berorientasi pada pekerjaan. Pengaruh positif berarti kompleksitas tugas yang semakin tinggi akan meningkatkan kepuasan pemakai dan sebaliknya kompleksitas tugas yang semakin rendah, maka kepuasan pemakai akan semakin rendah.

Berdasarkan hasil beberapa penelitian terdahulu tersebut di atas terdapat ketidak-konsistenan hasil, sehingga penelitian ini bermaksud menguji kembali variabel-variabel kontingensi berupa gaya kepemimpinan dan kompleksitas dalam mempengaruhi hubungan partisipasi dengan kinerja. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka diambil judul penelitian “PENGARUH GAYA KEPEMIMPINAN DAN KOMPLEKSITAS TUGAS TERHADAP HUBUNGAN PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN DENGAN KINERJA APARAT PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SRAGEN.”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat?
2. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat dengan gaya kepemimpinan sebagai variabel moderating?.
3. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja aparat dengan kompleksitas tugas sebagai variabel moderating?.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan memberikan bukti empiris mengenai:

1. Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat
2. Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat dengan gaya kepemimpinan sebagai variabel moderating.
3. Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat dengan kompleksitas tugas sebagai variabel moderating.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk:

1. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dan pertimbangan dalam penentuan evaluasi kinerja manajer didasarkan pada partisipasi dalam penyusunan anggaran.
2. Dapat memberikan kontribusi terhadap akademisi, dosen, dan mahasiswa sebagai tambahan referensi dalam melakukan penelitian sejenis.

E. Sistematika Penulisan

Sebagai arahan dalam memahami skripsi ini, penulis menggunakan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori dalam penelitian, yaitu mengenai anggaran, partisipasi penyusunan anggaran, kinerja manajerial, variabel kontigensi, gaya kepemimpinan, kompleksitas tugas, penelitian terdahulu, dan perumusan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab berisi tentang jenis penelitian, populasi, sampel dan teknik sampling, data dan sumber data, metode pengumpulan data, definisi dan pengukuran variabel, metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Berisi tentang analisis data yang diuraikan dalam pengumpulan dan tabulasi data, deskripsi data serta analisis data terdiri dari pengujian instrumen, uji asumsi klasik, dan pengujian hipotesis.

BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan dari hasil analisis data, keterbatasan penelitian dan saran untuk pengembangan bagi peneliti selanjutnya.

**PENGARUH GAYA KEPEMIMPINAN DAN KOMPLEKSITAS TUGAS
TERHADAP HUBUNGAN PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN
DENGAN KINERJA APARAT PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN SRAGEN**



SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Syarat-syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Disusun oleh:

ZAHROTUL MUFIDAH ALFARENI
B 200 050 196

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2012**

